

臺灣新北地方法院行政訴訟判決

111年度簡字第95號

111年9月15日辯論終結

原告 陳峻德
訴訟代理人 何孟樵律師
被告 新北市政府環境保護局

上一代表人 程大維
訴訟代理人 林政君
訴訟代理人 周昊緯
訴訟代理人 吳嘉豪

上列當事人間水污染防治法事件，原告不服新北市政府中華民國111年6月2日新北府訴決字第1110748181號函所檢送之訴願決定（案號：0000000000號），提起行政訴訟，經辯論終結，本院判決如下：

主 文

- 一、原告之訴駁回。
- 二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：本件因屬不服被告民國（下同）111年3月17日新北環稽字第1110461813號函所檢送該局111年3月17日新北環稽字第00-000-000000號執行違反水污染防治法案件裁處書所裁處原告新臺幣（下同）1萬元之罰鍰，並依環境教育法第23條規定所處環境講習1小時（原誤繕為2小時，已由原處分機關依行政程序法第101條第1項之規定，以111年3月29日新北環稽字第1110570627號函文處分更正，見本院卷第149頁）之處分而涉訟，是本件屬不服行政機關罰鍰數額在40萬元以下及講習之處分而爭訟，依行政訴訟法第229條第2項第2款及第4款之規定，由本院依簡易訴訟程序進行之。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：緣被告即原處分機關於民國110年9月25日16時

01 許，派員前往原告所有位於新北市○○區○○路00000號旁
02 空地（三峽區十三添一段1229、1230及1258地號，下稱系爭
03 土地）稽查，稽查時作業中現場為土石方堆棄置場，經現場
04 量測其土石方總體積約15,896.4立方公尺，已逾500立方公
05 尺以上，核屬水污染防治法事業分類及定義之土石方堆
06 （棄）置場，惟未於堆置場鋪設足以防止雨水進入之遮雨、
07 擋雨及導雨設施，已違反水污染防治法第18條及水污染防治
08 措施及檢測申報管理辦法第9條第1項規定，原處分機關遂依
09 水污染防治法第46條、違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則
10 第2條及第3條規定，以111年3月17日新北環稽字第00-000-0
11 00000號執行違反水污染防治法案件裁處書裁處原告1萬元之
12 罰鍰，並依環境教育法第23條規定所處環境講習1小時等之
13 處分（以上統稱為原處分）。原告不服原處分提起訴願，遭
14 新北市政府以111年6月2日新北府訴決字第1110748181號函
15 所檢送之訴願決定為駁回訴願（案號：0000000000號，下稱
16 訴願決定），為此，原告乃提起本件行政撤銷訴訟。

17 二、原告主張及聲明：

18 （一）原告主張意旨：

- 19 1. 然查，原告所有之系爭土地，從未出租或出借給任何人作為
20 營業用途，更沒有被告機關所稱「由治基公司承攬作為棄土
21 場」之情事，現場之所以存有部份舊有土石（含碎磚塊、混
22 凝土塊），乃是30多年前遭佃農陳瑞林傾倒廢棄土石所致，
23 當時並有改制前之台北縣政府查獲移送三峽分局刑事組再移
24 送法院之紀錄，也因此系爭土地長期以來都無法有效耕種或
25 植栽等農業使用。直至110年初，原告經由農業局及三峽區
26 公所善意告知提醒，始委請友人劉文斌、整地師傅鄭添勇進
27 行土地整理、土質改良及植栽等改善工作，現場經過覆土、
28 植栽後，已大幅改善地貌。且原告為了避免汛期或大雨來襲
29 造成土壤流失、波及鄰地之風險，因而決定在覆土外圍區域
30 再另購買土壤施作護坡擋土牆，該部份土壤來源乃透過劉文
31 斌再覓得治基公司所購入適用於護坡之沃土來使用，其後鄭

01 添勇師傅於使用該沃土施作護坡擋土牆時，每覆土50公分均
02 有交待進行壓實及夯實，使土壤之乾密度大於90%以上，確
03 保雨水不會滲入土壤造成土壤流失，亦不會造成水污染之情
04 形。詎料，被告機關忽視前述之事實發展經過，以及系爭土
05 地已經改善、綠化植栽之現況，仍堅稱原告提供土地給治基
06 公司經營廢土棄置場云云，以此等錯誤之前提事實作成原處
07 分，原告實難甘服，因而向新北市政府提起訴願，請求撤銷
08 原處分，詎新北市政府未遑詳查，仍以訴願決定駁回原告之
09 請求。

- 10 2. 原告沒有將系爭土地提供給治基公司或其他任何人作為廢土
11 棄置場之用，被告機關未詳為調查釐清，錯誤認定事實，再
12 據以對原告作成裁罰，所為處分顯然違法，應予撤銷：

13 (1)按水污染防治法第18條規定：「事業應採行水污染防治措
14 施；其水污染防治措施之適用對象、範圍、條件、必備設
15 施、規格、設置、操作、監測、記錄、監測紀錄資料保存年
16 限、預防管理、緊急應變，與廢(污)水之收集、處理、排放
17 及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關會商相關目
18 的事業主管機關定之。」、水污染防治措施及檢測申報管理
19 辦法第9條第1項規定：「採礦業、土石採取業、土石加工
20 業、水泥業、土石方堆（棄）置場及營建工地，應於開挖面
21 或堆置場所，鋪設足以防止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設
22 施。但遮雨、擋雨設施設置有困難，並經主管機關同意者，
23 不在此限。」。準此，被告機關要求原告鋪設足以防止雨水
24 進入之遮雨、擋雨及導雨設施之前提，必須先證明系爭土地
25 確為土石方堆（棄）置場。

26 (2)惟查，依前所述，系爭土地於30多年前遭佃農陳瑞林傾倒廢
27 棄土石，導致系爭土地存有部份土石（含碎磚塊、混凝土
28 塊），當時還曾有台北縣政府（改制前）查獲移送三峽分局
29 刑事組再移送法院之紀錄，也因此系爭土地長期以來都無法
30 有效耕種或植栽等農業使用，其後又屢遭不肖人士擅自傾倒
31 廢棄物，導致系爭土地形同廢棄場，原告也不勝其擾。嗣後

01 經三峽區公所及新北市政府農業局之善意告知，希望原告將
02 上開土地植被綠化，恢復農業用地狀貌，以免遭人誤認系爭
03 土地為荒地，甚而任意在此棄置廢棄物，原告因而開始著手
04 進行土地改善事宜。由於原告年事已高且患有大腸癌、肺腺
05 癌等疾病，且於去年也因主動脈剝離在台大醫院開刀，又要
06 每周定期到醫院洗腎，實在無力親自處理土地改善工作，原
07 告遂於110年4月間，委託友人劉文斌協助，並再斥資委請整
08 地師傅鄭添勇進行土地整理、土質改良及綠化植栽之工作
09 （包含購土及購買樹苗）。

10 (3)系爭土地所使用之覆土土壤，均為經過XRF八大重金屬檢驗
11 合格之有用資源壤土，且在覆土之後便即刻進行施撒肥料及
12 植栽綠化，現場經過整理、植栽後，確實達到綠化之成果，
13 恢復成農地之應有樣貌，比對覆土前後之現場照片，即可清
14 楚得知，現場確已大幅改善地貌，原本遭佃農陳瑞林傾倒廢
15 棄土石及荒廢情形已有顯著改善，而原告為了將現有土地成
16 為有效農地之農用，就系爭土地進行耕作層改良、植栽及綠
17 化已是所費不貲，豈可能還會將系爭土地提供他人當作廢土
18 棄置場？原告既然是為了改善土地狀貌，使系爭土地符合農
19 用，所為之覆土、植栽、土質改良夯實等行為，當無違反水
20 污染防治法相關規定，至為灼然。不惟如此，系爭土地所涉
21 廢棄物清理法案件，依照檢察官目前偵辦進度，只有將原告
22 陳峻德列為證人傳訊一次，經檢察官說明案件原委後，陳峻
23 德也已經依法向地檢署提出刑事告訴，請求檢察官查明真
24 相、追究犯罪，從目前刑事案件之偵辦進度可知，原告始為
25 本案之被害人，若非如此，檢察官豈可能至今都還未曾將陳
26 峻德列為刑事被告？益證原告陳峻德一再向被告機關主張其
27 並未提供土地給任何人作為廢土堆置場，也沒有同意任何
28 人在系爭土地傾倒廢棄物等語，應屬信實。原告否認現場土地
29 是提供給治基工程做為土方堆置。

30 (4)由上可知，系爭土地並非廢棄土石堆置場，原告也從未提供
31 土地給他人堆置廢棄物，被告機關錯誤認定事實，繼而要求

01 原告依水污染防治法規定鋪設足以防止雨水進入之遮雨、擋
02 雨及導雨設施云云，即有未洽，原處分所憑之前提事實既然
03 存有重大違誤，即應予撤銷。

- 04 3. 原告已於系爭土地外圍區域施作邊坡擋土牆，每覆土50公分
05 均以怪手進行壓實、夯實，土壤之乾密大於90%以上，即足
06 以防止雨水滲入，實際上並無造成水污染之虞：

07 (1)經查，原告委請鄭添勇師傅整理系爭土地時，為了避免汛期
08 或大雨來襲造成土壤流失並波及鄰地之風險，因而規劃在覆
09 土外圍區域另施作護坡擋土牆，為此特別委請劉文斌對外再
10 購買適用之沃土施作，之後也由劉文斌再覓得治基公司以50
11 萬元購得適用護坡之沃土來施作使用。當時原告購土施作護
12 坡擋土牆，即是為鞏固基地，防止雨水滲入造成土壤流失，
13 其後鄭添勇師傅施作護坡擋土牆時，均有交待施工師傅每覆
14 土50公分均要確實進行壓實及夯實，使土壤之乾密度大於9
15 0%以上，在此情形下，雨水本不致於滲入到土壤造成土壤
16 流失，亦不會造成水污染之情形，當時現場監工之劉文斌亦
17 可證明此節。

18 (2)而被告機關對於原告前開植栽、覆土及夯實之現場實況，經
19 勘查後亦從未否認，則原告既然已完成植栽、覆土及夯實，
20 豈有可能還會造成雨水滲入之水污染之情形？原處分所稱之
21 「惟經審視，仍難免卻違法責任」，究係指什麼違法情節？
22 被告關疏未說明，即遽以裁罰，實有理由不備之違法，原處
23 分應予撤銷。

- 24 4. 系爭土地目前因新北地方檢察署偵辦廢棄物清理法案件而在
25 管制中，現場不允許任何施工行為，原告根本無法進入施
26 工，目前也不可能進行被告機關所要求之設置遮雨、擋雨及
27 導雨設施工程，被告機關竟昧於事實，仍以原告客觀上顯然
28 無法達成之改善作為，據以認定原告違反作為義務而予以一
29 而再的連續裁罰，原處分顯有重大違誤：

30 (1)按行政機關行使裁量權，除不得逾越法定之裁量範圍，並應
31 符合法規授權之目的，且須依照比例原則，就當事人有利及

不利之情形一併注意，否則即構成裁量瑕疵之違法，此觀行政程序法第七條、第九條、第十條規定自明。再者，法律所以賦予行政機關裁量權限，因法律的功能在抽象、概括地規範社會生活事實，立法技術與效能皆不容許法律對特定類型的生活事實從事過度詳盡的規制，加以生活事實之演變常非立法當時所能預見，故必須保留相當彈性以俾適用。職此，授與行政機關裁量權之意義即在於，行政機關於適用法律對具體個案作成決定時，得按照個案情節，在法律劃定之範圍內擁有相當的自由決定權限。裁量權並非全無限制之自由或任意為之，行政機關行使裁量時，必須受法律授權目的之拘束，而且必須與個案情節有正當合理之連結，否則即屬裁量瑕疵，行政行為亦因此違法。裁量瑕疵主要有三種類型：「裁量怠惰」、「裁量逾越」、「裁量濫用」。行政訴訟法第4條第2項：「逾越權限或濫用權力之行政處分，以違法論」，第201條：「行政機關依裁量權所為之行政處分，以其作為或不作為逾越權限或濫用權力者為限，行政法院得予撤銷」，雖然僅就「裁量逾越」與「裁量濫用」做規定，惟基於舉重以明輕之法理，解釋上尚應包括「裁量怠惰」之瑕疵類型（臺北高等行政法院96年度訴字第2962號判決意旨參照）。

- (2)經查，原告為了遵守被告機關之指示，曾於111年2月13日雇工至現場，擬以手作之方式鋪設遮雨、擋雨及導雨等設施，但當日新北市政府警察局三峽分局吉埔派出所員警隨即到場，表明以此地為新北地檢署偵辦管制中，禁止任何施工行為，而制止現場人員施作，並登記到場欲施工人員資料始准放行離去。則被告機關指示之應於現場「鋪設足以防止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施」，顯然係客觀上為無法完成之改善事務。至今為止，新北地檢署對於系爭土地之管制仍在持續中，新北市政府工務局日前研擬至系爭土地進行強制清運，亦遭新北地檢署發函制止，益發證明本件被告機關所為行政處分與新北地檢署之命令有所衝突，在新北地檢署解

01 除管制前，原告根本不可能進場施作，則被告機關所稱之改
02 善或補正設施之要求，現實上根本無法完成，詎料，被告機
03 關不但未加以說明及行政指導，卻反而以原告違反行政義務
04 為由，逕依水污染防治法等相關規定施以裁罰，足見被告機
05 關確有裁量怠惰之情事，原處分殊屬不當。原告從111年1
06 月14日就已經向被告機關陳述意見，針對被告機關的稽查改
07 善通知詢問具體應如何施作改善措施，但被告機關始終沒有
08 清楚告知，以致於原告在111年2月13日才需要僱工至現場研
09 擬如何進行改善措施，當天便遭到轄區員警的管制，所以本
10 件客觀上原告實無從進入系爭土地做施工行為，並非拒不改
11 善。

12 (3)尤有甚者，被告機關在新北地檢署未解除管制之情況下，又
13 接續以相同的理由-即原告未進行改善或補正遮雨、擋雨及
14 導雨設施，接續對原告作成裁罰，更加凸顯被告機關昧於事
15 實，所為處分確有重大違法，茲就被告機關所為處分，整理
16 如下：①111年3月17日以新北環稽字第1110461813號函做成
17 第一次裁罰（即原處分）。②111年4月20日以新北環稽字第
18 1110694287號函作成第二次裁罰。③111年5月10日以新北環
19 稽字第1110837350號函做成第三次裁罰。④111年6月13日以
20 新北環稽字第1111047669號函做成第四次裁罰。⑤111年6月
21 29日以新北環稽字第1111163844號函作成第五次裁罰。

22 (4)須附言者，被告機關針對相同事實，已接續對原告裁罰多達
23 5次，然而被告機關過去至系爭土地進行稽查前，從未事先
24 告知原告，更沒有徵得原告之同意，便屢屢擅自進入私人土
25 地。只有在最近一次進行稽查前，即於111年7月14日，被告
26 機關稽查人員廖先生特意撥打電話通知原告（原證9，手機
27 號碼0000000000），而因原告當時正在醫院洗腎，洗腎結束
28 後檢視手機之未接來電而回撥電話，始得悉是被告機關當天
29 已經派員到系爭土地進行稽查，然而，被告機關過去數次進
30 行稽查，從來都沒有事先通知原告，換言之，被告機關歷次
31 進行稽查，都是在沒有事先徵得原告同意的情況下，擅自進

01 入私人土地，顯見被告機關歷次所為稽查，均有程序上之重
02 大瑕疵，其後續所為之處分，均是以違法稽查結果為前提，
03 亦屬違法。

- 04 5. 再者，被告機關所稱現場量測堆置土石方體積約15896.4立
05 方公尺云云，究竟是以何種方式進行量測？又系爭土地範圍
06 廣袤，被告機關稽查人員進行量測的位置為何，究係針對系
07 爭土地上遭到佃農劉瑞林傾倒廢棄土石之位置進行量測？抑
08 或是針對原告覆土植栽之位置進行量測？被告機關是否針對
09 邊坡擋土牆進行量測？邊坡擋土牆之土壤乾密度是否超過9
10 0%？系爭土地是否仍有雨水滲入土壤而導致水污染之虞？
11 凡此種種，均攸關被告機關之處分是否適法妥當，然而被告
12 機關卻始終沒有做出任何說明，只是一味地將原處分複製貼
13 上，不斷重複地對原告進行裁罰，由是亦可推知，被告機關
14 所為原處分，確有重大違誤，應予撤銷。

15 (二)聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

16 三、被告答辯及聲明：

17 (一)被告答辯要旨：

- 18 1. 被告於爭訟概要欄所述時間、地點派員至系爭土地稽查，經
19 量測其土石方體積已逾500立方公尺以上，屬水污染防治法
20 列管事業之土石方堆(棄)置場，惟未於堆置場所鋪設足以防
21 止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施，此有被告稽查紀錄、
22 現場採證照片附卷可稽，被告依法告發處分，洵屬有據。
- 23 2. 被告稽查人員於系爭土地攔查現場砂石車輛(車號：000-000
24 0)，雖駕駛人出示訴外人(治基工程開發有限公司)開立之車
25 輛裝載材料運送證明，惟經押送該車輛原路回運，發現土石
26 方來源為臺北市福興路106巷集合式住宅新建工程剩餘土石
27 方，且經被告查證工程剩餘土石方來源另有本市中和區樂和
28 家集合住宅新建工程及五股區華彥建設五股成功段集合住宅
29 新建工程等營建工地。後續新北市政府工務局以110年10月8
30 日新北工施字第1101881053號函及臺北市政府都市發展局以
31 110年10月26日北市都授建字第11060594002號函，令營建業

主停工並限期改善；另依新北市政府農業局110年12月28日新北農牧字第1102493622號函說明三：「本案三峽區十三添1段1258地號農業用地遭傾倒堆填營建工地剩餘土石方，土石方內含碎磚塊、混凝土塊、廢土等屬與農業經營無關或妨礙耕作之障礙物……另查該農業用地原植生茂密土質良好並無農地改良之需求性及必要性，爰本案自無得申請農地改良。」，原告所稱有關農地改良、植栽及現場為有用資源土壤之主張，顯與現況事實不符。另被告於111年3月11日派員前往系爭土地稽查，現場發現已有部分土地有滑落的情事，故原告主張原告已於系爭土地外圍施做邊坡擋土牆，每覆土50公分均以怪手進行壓實、夯實，土壤之乾密大於90%以上，即足以防止雨水滲入，實際上並無造成水污染之虞，與事實不符，核無足採。

3. 原告主張系爭土地目前因新北地方檢察署偵辦廢棄物清理法案件而在管制中，現場不允許任何施工行為，原告根本無法進入施工，目前也不可能進行被告機關所要求之設置遮雨、擋雨及導雨設施工程，認原告客觀上顯然無法達成之改善作為。惟查縱現場確有違反刑事法律由檢察署偵辦而保全證據之情事，亦與原告應負於堆置場鋪設足以防止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施之義務，係屬二事，另依違反水污染防治法按次處罰通知限期改善或補正執行準則第6條第1項第2款及第3款規定：「主管機關依第二條第三項第五款規定記載完成改善、補正應檢具之證明文件規定如下：……二、屬廢（污）水處理設施功能不足者，應命其檢具功能測試報告書。但屬應申請簡易排放許可文件者，其功能測試報告書得以許可之檢測機構出具之水質檢測報告為之。三、其他經主管機關記載足以認定已完成改善、補正之證明文件。」，同法第8條第1項規定：「違反本法規定者經通知限期改善、補正，其改善完成認定之查驗方式規定如下：一、檢齊第六條或前條規定之文件送達主管機關。二、經主管機關查驗，認定完成應改善、補正事項。」，惟原告於限期改善期間，

並未提出足以認定已完成改善之相關文件，原告所稱，實有誤解。

4. 至於原告主張被告機關過去至系爭土地進行稽查前，從未事先告知原告，更沒有徵得原告之同意，便屢屢擅自進入私人土地，認被告機關歷次所為稽查，均有程序上之重大瑕疵，其後續所為之處分，均是以違法稽查結果為前提，亦有違法。然依水污染防治法第26條第1項規定：「各級主管機關得派員攜帶證明文件，進入事業、污水下水道系統或建築物污水處理設施之場所，為下列各項查證工作：一、檢查污染物來源及廢（污）水處理、排放情形。二、索取有關資料。三、採樣、流量測定及有關廢（污）水處理、排放情形之攝影。」、行政院環境保護署89年5月16日環署水字第0025098號函及行政院環境保護署109年11月23日環署水字第1090100590號函釋意旨略謂：「……環保稽查人員執行稽查工作時，水污染防治法並無相關規定會同事業主查驗事宜；視情況所需，環保稽查人員可不會同事業主稽查並採取水樣。……」，被告辦理稽查工作，本就得攜帶證明文件進場進行相關查證工作，被告稽查人員均依相關程序辦理，原告所稱，實有誤解。

5. 被告於爭訟欄所述時間、地點派員至系爭土地稽查，經量測其土石方面積約1萬5,896.4立方公尺，已逾500立方公尺以上，被告另於111年5月17日會同新北市政府地政局、農業局、經濟發展局及新北市樹林地政事務所辦理會勘，現場測量堆置面積長約67公尺(221尺)、寬約32公尺(108尺)，合計堆置面積約為2,144平方公尺，查該系爭土地從事土石方堆積置作業環境或堆置總面積達250平方公尺以上，核屬水污染防治法事業分類及定義之土石方堆(棄)置場之事業類別，原告所稱，實有誤解。有關原告起訴主張其並無出租出借系爭土地，供案外人治基工程開發有限公司承攬為非法之營建廢土棄置場，這部分被告是在去年9/24、9/25現場稽查的時候，有發現治基工程開發有限公司的人現在進行土方堆置，

01 及整地作業，現場負責人為張珈誠表示有受土地所有人委託
02 進行相關土地整地作業，被告是根據上開稽查紀錄作認定。

03 (二)聲明：原告之訴駁回。

04 四、爭點：

05 (一)被告以其於爭訟概要攔所述時地，派員前往原告所有系爭土
06 地稽查，稽查時作業中現場為土石方堆棄置場，經現場量測
07 其土石方總體積約15,896.4立方公尺，已逾500立方公尺以
08 上，核屬水污染防治法事業分類及定義之土石方堆（棄）置
09 場，惟未於堆置場鋪設足以防止雨水進入之遮雨、擋雨及導
10 雨設施，違反水污染防治法第18條及水污染防治措施及檢測
11 申報管理辦法第9條第1項規定，依水污染防治法第46條、違
12 反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則第2條、第3條規定與環境
13 教育法第23條規定，以原處分裁罰原告，是否合法有據？

14 (二)原告以系爭土地並非廢棄土石堆置場，原告也從未提供或同
15 意系爭土地給他人堆置廢棄物，並質疑被告所稱現場量測堆
16 置土石方體積約15896.4立方公尺，係以何方式及何位置進
17 行量測，因認被告要求原告依水污染防治法規定鋪設足以防
18 止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施，於法不合，原處分應
19 予撤銷，是否有理可採？

20 (三)原告以其就系爭土地整理改良，現場經覆土、植栽及夯實，
21 不可能還會造成雨水滲入之水污染之情形，並以系爭土地因
22 遭新北地檢署偵辦管制，禁止任何施工行為，原告客觀上無
23 法於現場完成鋪設足以防止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設
24 施之改善事務，且被告至系爭土地進行稽查前，並未告知原
25 告及徵得原告同意，便擅自進入私人土地，認被告未盡裁量
26 及程序上有重大瑕疵，即逕依水污染防治法等相關規定施以
27 裁罰有違法，是否可採？

28 五、本院之判斷：

29 (一)前提事實：緣被告於爭訟概要攔所述時地，經派員前往原告
30 所有系爭土地稽查，稽查時作業中現場為土石方堆棄置場，
31 經現場量測其土石方總體積約15,896.4立方公尺，已逾500

立方公尺以上，核屬水污染防治法事業分類及定義之土石方堆（棄）置場，惟未於堆置場鋪設足以防止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施，違反水污染防治法第18條及水污染防治措施及檢測申報管理辦法第9條第1項規定，依水污染防治法第46條、違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則第2條、第3條與環境教育法第23條等規定，以原處分裁處原告1萬元之罰鍰及環境講習1小時之處分，而原告不服原處分提起訴願，經遭新北市政府為訴願決定駁回等情，此有系爭土地建物查詢資料、新北市政府環境保護局110年9月25日之環境稽查紀錄與現場採證暨測量照片、原處分書暨被告111年3月29日新北環稽字第1110570627號更正原處分所裁處環境講習時數之函文、訴願決定書等在卷足憑（分見本院卷第197頁至第199頁、第155頁至第156頁及157頁至第160頁暨第170頁至第173頁、第133頁至第135頁暨第149頁、第109頁至第119頁），核堪採認為真正。

(二)被告以其於爭訟概要攔所述時地，派員前往原告所有系爭土地稽查，稽查時作業中現場為土石方堆棄置場，經現場量測其土石方總體積約15,896.4立方公尺，已逾500立方公尺以上，核屬水污染防治法事業分類及定義之土石方堆（棄）置場，惟未於堆置場鋪設足以防止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施，違反水污染防治法第18條及水污染防治措施及檢測申報管理辦法第9條第1項規定，依水污染防治法第46條、違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則第2條、第3條與環境教育法第23條規定，以原處分裁罰原告，核屬合法有據。

1. 應適用之法令：

(1)按水污染防治法第3條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府」、第64條規定：「本法所定之處罰，除另有規定外，在中央由行政院環境保護署為之，在直轄市由直轄市政府為之，在縣（市）由縣（市）政府為之。」，至於新北市政府109年2月14日新北府環秘字第1090218367號公

告：「主旨：公告本府關於...水污染防治法...所訂主管機關權限，劃分予本府環境保護局執行，....自即日起生效」。則核屬新北市政府依行政程序法第15條第1項規定所為權限之委任，依法尚無不合，核先敘明。

(2)次按水污染防治法第18條：「事業應採行水污染防治措施；其水污染防治措施之適用對象、範圍、條件、必備設施、規格、設置、操作、監測、記錄、監測紀錄資料保存年限、預防管理、緊急應變，與廢（污）水之收集、處理、排放及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關會商相關目的事業主管機關定之。」，另水污染防治措施及檢測申報管理辦法第9條第1項並規定：「採礦業、土石採取業、土石加工業、水泥業、土石方堆（棄）置場及營建工地，應於開挖面或堆置場所，鋪設足以防止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施。但遮雨、擋雨設施設置有困難，並經主管機關同意者，不在此限。」，核上開管理辦法，乃係依水污染防治法（以下簡稱本法）第十八條、第十九條準用第十八條、第二十條第三項、第二十二條、第三十一條第二項及第三十二條第四項規定授權訂定，其規定內容明確，並無牴觸法律之規定，依法即應適用。至於行政院環境保護署108年5月1日環署水字第1080028718號公告修正「水污染防治法事業分類及定義」之附表：「業別：41.土石方堆（棄）置場；定義：從事土石方之堆置、回收、轉運處理、加工處理、分類再利用、填埋處理、作業環境內設計或實際之堆置總體積達500立方公尺以上或堆置總面積達250平方公尺以上之事業」，則係依據水污染防治法第2條第7款所規定：「事業：指公司、工廠、礦場、廢水代處理業、畜牧業或其他經中央主管機關指定之事業。」，而由中央主管機關依法授權指定，亦核經法律授權指定，並無抵觸法律規定，其內容亦屬明確，依法即應適用。

(3)再按水污染防治法第46條：「違反依第13條第4項或第18條所定辦法規定者，處新臺幣1萬元以上6百萬元以下罰鍰，並

通知限期補正或改善，屆期仍未補正或完成改善者，按次處罰；情節重大者，得令其停工或停業；必要時，並得廢止其水污染防治許可證（文件）或勒令歇業。」。至於違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則第2條規定：「違反本法規定者，罰鍰額度除依下列規定附表1至附表8所列情事裁處外，依行政罰法第18條第1項規定，應審酌違反本法義務行為應受責難程度、所生影響，並得考量受處罰者之資力。…三、前2款以外的事業或污水下水道系統適用附表3。…。」及同準則第3條規定：「前條附表1至附表5罰鍰額度計算公式規定如下：罰鍰額度＝處分點數×處分基數。…」及其附表8（單位：新臺幣元）規定：「違反條文：第13條第4項、第18條所定辦法；處分依據：第46條；違規者分類：畜牧業以外之事業、一般違規：5,000」，並依該附表3、事業（不含畜牧業）、污水下水道系統（不含社區及其他指定地區或場所專用污水下水道系統）中，壹、違規態樣點數之第五項違反水污染防治法第第十八條（水污染防治措施及檢測申報管理辦法）規定點數為罰鍰額度計算。核此等規定及計算，乃主管機關為建立執法之公平性，減少爭議及提昇行政效率與公信力，就違反水污染防治法事件統一裁罰基準，依該附表之裁罰，以處分基數，並斟酌行為人之違規項目及是否涉及實質污染排放行為。往前回溯一年內有無違反相同條款、查獲前已自行清除污染物或對水體環境採取改善之措施稽查配合度是否良好及3年內首次違規且無涉及本法第73條等情為減輕點數，以其總點數及處分基數5000元為乘計應裁處罰鍰之數額，所為細節性、技術性之裁罰標準，並未抵觸逾越母法，其規定亦屬明確，亦無違反法律保留，被告據以適用，於法亦無不合，爰併敘明。

- (4)末按環境教育法第23條規定：「自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關（構）或其他組織違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處分停工、停業或新臺幣5千元以上罰鍰者，處分機關並應

01 令該自然人、法人、機關或團體指派有代表權之人或負責環
02 境保護權責人員接受1小時以上8小時以下環境講習。」、同
03 法施行細則第7條第6款規定：「本法第8條第2項第3款、第3
04 項及第23條所定環境保護法律如下：…六、水污染防治
05 法」，及環境講習執行辦法第8條第1項規定：「處分機關裁
06 處環境講習，應依附件1計算環境講習時數。」（附件1：項
07 次1；違反法條：違反環境保護法律或自治條例；裁罰依
08 據：第23條；違反行為：違反環境保護法律或自治條例之行
09 政法上義務，經處分機關處新臺幣5千元以上罰鍰或停工、
10 停業處分者；裁處金額與同一條款適用對象最高上限罰鍰金
11 額之比例（A）：…裁處金額新臺幣1萬元以下：環境講習
12 （時數）：1）。核此執行辦法與裁量附件乃使主管機關依
13 環境教育法第二十三條規定裁處環境講習符合比例原則，特
14 訂定細節性、技術性之裁處標準，並未牴觸逾越母法，其規
15 定亦屬明確，亦無違反法律保留，被告依法自應予適用，爰
16 併敘明。

17 2. 經查，被告於爭訟概要欄所述時間、地點派員至原告系爭土
18 地稽查，經稽查時作業中，現場為土石方堆棄置場，經現場
19 量測其土石方總體積約15,896.4立方公尺，已逾500立方公
20 尺以上，核屬前述由中央主管機關即行政院環境保護署，依
21 據水污染防治法第2條第7款所規定之授權所於108年5月1日
22 環署水字第1080028718號公告修正所揭附表業別所示之土石
23 方堆（棄）置場，惟原告並未於堆置場鋪設足以防止雨水進
24 入之遮雨、擋雨及導雨設施之情，此有前提事實欄位所揭系
25 爭土地建物查詢資料、新北市政府環境保護局110年9月25日
26 之環境稽查紀錄與現場採證暨測量照片為憑，據此，被告以
27 原告有違反水污染防治法第18條及水污染防治措施及檢測申
28 報管理辦法第9條第1項規定，依水污染防治法第46及違反水
29 污染防治法罰鍰額度裁罰準則第2條、第3條與環境教育法第
30 23條規定，以原處分裁罰原告，即核屬合法有據。

31 （三）原告以系爭土地並非廢棄土石堆置場，原告也從未提供或同

01 意系爭土地給他人堆置廢棄物，並質疑被告所稱現場量測堆
02 置土石方體積約15896.4立方公尺，係以何方式及何位置進
03 行量測，因認被告要求原告依水污染防治法規定鋪設足以防
04 止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施，於法不合，原處分應
05 予撤銷，乃屬無理，不可採。

- 06 1. 經查，本件原告起訴時自承其託友人劉文斌協助，並再斥資
07 委請整地師傅鄭添勇進行土地整理及改良，並規劃在覆土外
08 圍區域另施作護坡擋土牆而委由劉文斌對外施作，之後並由
09 案外人劉文斌再覓得向治基工程有限公司以50萬元購得沃土
10 來施作使用，然系爭土地確於110年9月25日16時許，經被告
11 派員前往原告系爭土地，即原告所有位於新北市○○區○○
12 路00000號旁空地，稽查時作業中現場為土石方堆棄置，此
13 除有被告新北市政府環境保護局110年9月25日之環境稽查紀
14 錄與現場採證暨測量照片為憑，而原告對於被告稽查人員於
15 系爭土地經攔查現場砂石車輛，雖駕駛人出示訴外人(治基
16 工程開發有限公司)開立之車輛裝載材料運送證明，惟經押
17 送該車輛原路回運，發現土石方來源為臺北市福興路106巷
18 集合式住宅新建工程剩餘土石方，且經被告查證工程剩餘土
19 石方來源另有本市中和區樂和家集合住宅新建工程及五股區
20 華彥建設五股成功段集合住宅新建工程等營建工地之事實並
21 為不爭，復有新北市政府農業局110年12月28日新北農牧字
22 第1102493622號（見本院卷第201頁至第202頁）函文為說明
23 三：「本案三峽區十三添1段1258地號農業用地遭傾倒堆填
24 營建工地剩餘土石方，土石方內含碎磚塊、混凝土塊、廢土
25 等屬與農業經營無關或妨礙耕作之障礙物……另查該農業用
26 地原植生茂密土質良好並無農地改良之需求性及必要性，爰
27 本案自無得申請農地改良。」，則以原告前述所稱縱其係為
28 系爭土地為農地改良、植栽及綠化為主張，即顯與現況事實
29 不符。是以原告身為系爭土地之所有人，其所為委託人購置
30 使用於系爭土地之土石，本應注意及檢查其所購置使用之土
31 壤是否確屬如其所稱之沃土，而非屬營建工地之剩餘土石

01 方，更能注意判斷其所稱之沃土理應不含土石方之碎磚塊、
02 混凝土塊及廢土等情形，然系爭土地遭被告稽查，現場確遭
03 量測其土石方總體積高達約15,896.4立方公尺，足見原告使
04 用上疏未加管理，而致系爭土地堆置之土石方已逾500立方
05 公尺以上，並已核屬前述由中央主管機關即行政院環境保護
06 署，依據水污染防治法第2條第7款所規定之授權所於108年5
07 月1日環署水字第1080028718號公告修正所揭附表業別所示
08 之土石方堆（棄）置場，則原告自有於系爭土地堆置場鋪設
09 足以防止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施之義務，原告以
10 系爭土地並非廢棄土石堆置場，原告也從未提供或同意系爭
11 土地給他人堆置廢棄物，認被告無權要求原告依水汙染防治
12 法規定鋪設足以防止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施之義
13 務，即難採之。而原告既有疏未於系爭土地土石堆置場鋪設
14 足以防止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施之情，是被告認
15 原告就其管理使用之系爭土地，有違反水污染防治法第18條
16 及水污染防治措施及檢測申報管理辦法第9條第1項規定之義
17 務，即屬可採，原告就其本案違法之行為，縱非故意為之，
18 然亦顯有過失之可歸責事由，被告據以依水污染防治第46條
19 規定處罰原告，依法仍屬有據。

- 20 2. 至於原告質疑被告所稱現場量測堆置土石方體積約15896.4
21 立方公尺，被告係以何方式及何位置進行量測，所認被告要
22 求原告依水汙染防治法規定鋪設足以防止雨水進入之遮雨、
23 擋雨及導雨設施，於法不合乙節。經查，被告派員至原告系
24 爭土地稽查，經稽查時作業中，現場為土石方堆棄置場經量
25 測其土石方總體積約15,896.4立方公尺，此除據被告提出初
26 當日現場稽查紀錄記載有該址堆置場有三塊堆置區域及現場
27 測量之情形（見本院卷第156頁），並有現場測量營建廢土
28 堆置之照片與堆置區塊量測示意圖（見本院卷第158頁至第1
29 60頁與第178頁），並經被告答辯於其111年5月17日會同新
30 北市政府地政局、農業局、經濟發展局及新北市樹林地政事
31 務所辦理會勘，現場測量堆置面積長約67公尺(221尺)、寬

01 約32公尺(108尺)，合計堆置面積約為2,144平方公尺，此部
02 分並為原告所未加爭執，是以被告認系爭土地從事土石方堆
03 積置作業環境或堆置總面積達250平方公尺以上，核屬水污
04 染防治法事業分類及定義之土石方堆(棄)置場之事業類別，
05 應屬可採。

06 (四)原告以其就系爭土地整理改良，現場經覆土、植栽及夯實，
07 不可能還會造成雨水滲入之水污染之情形，並以系爭土地因
08 遭新北地檢署偵辦管制，禁止任何施工行為，原告客觀上無
09 法於現場完成鋪設足以防止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設
10 施之改善事務，且被告至系爭土地進行稽查前，並未告知原
11 告及徵得原告同意，便擅自進入私人土地，認被告未盡裁量
12 及程序上有重大瑕疵，即逕依水污染防治法等相關規定施以
13 裁罰有違法，乃不可採。

14 1. 經查，原告雖主張其已於系爭土地外圍施做邊坡擋土牆，每
15 覆土50公分均以怪手進行壓實、夯實，土壤之乾密大於90%
16 以上，即足以防止雨水滲入，不可能還會造成雨水滲入之水
17 污染之情為辯。然查，本案水污染防治法第18條及水污染防
18 治措施及檢測申報管理辦法第9條第1項所規範，土石方堆
19 (棄)置場，應於開挖面或堆置場所，鋪設足以防止雨水進
20 入之遮雨、擋雨及導雨設施，並不以系爭土地之土石堆置是
21 否已造成雨水滲入之水污染之情形為要，更何況被告並已於
22 111年3月11日派員前往系爭土地稽查，現場發現已有部分土
23 地有滑落的情事，此亦經被告提出其於111年3月11日現場勘
24 查紀錄及系爭土地發現已有部分土地有滑落的情事為憑（分
25 見本院卷207頁至第208頁及第212頁至第213頁）。據此，原
26 告主張原告已於系爭土地外圍施做邊坡擋土牆，每覆土50公
27 分均以怪手進行壓實、夯實，土壤之乾密大於90%以上，即
28 足以防止雨水滲入，實際上並無造成水污染之虞，訴請撤銷
29 原處分，即顯屬無理難採。

30 2. 次查，原告再以其曾於111年2月13日雇工至現場，擬以手作
31 之方式鋪設遮雨、擋雨及導雨等設施，但當日遭新北市政府

01 警察局三峽分局吉埔派出所員警隨即到場，表明以此地為新
02 北地檢署偵辦管制中，禁止任何施工行為而遭制止，而主張
03 其原告客觀上無法於現場完成鋪設足以防止雨水進入之遮
04 雨、擋雨及導雨設施之改善事務為辯。然查，系爭土地依原
05 告舉證所提雖有經台灣新北地方檢察署查復新北市政府111
06 年7月4日之函文而以111年7月15日新北檢增餘111偵13679字
07 第1119073364號函（見本院卷第61頁）通知新北市政府及副
08 知新北市政府警察局刑事警察大隊及原告，以系爭土地為該
09 署偵辦違反廢棄物清理法案件偵辦之證據，並請於該署案件
10 終結之後，再研擬是否強制清運等情，然此，顯係於本案違
11 規遭稽查之日即110年9月25日以後之事，則原告以其事後於
12 111年2月13日雇工至現場擬以手作之方式鋪設遮雨、擋雨及
13 導雨等設施，但當日遭新北市政府警察局三峽分局吉埔派出
14 所員警隨即到場表明以此地為新北地檢署偵辦管制中，禁止
15 任何施工行為，而主張其客觀上無法於現場完成鋪設足以防
16 止雨水進入之遮雨、擋雨及導雨設施之改善事務，即難採
17 認，要屬無理難採。

- 18 3. 至於原告再主張被告過去至系爭土地進行稽查前，從未事先
19 告知原告，更沒有徵得原告之同意，因認被告所為稽查有程
20 序上之重大瑕疵之違法乙節。然查，按水污染防治法第26條
21 第1項規定：「各級主管機關得派員攜帶證明文件，進入事
22 業、污水下水道系統或建築物污水處理設施之場所，為下列
23 各項查證工作：一、檢查污染物來源及廢（污）水處理、排
24 放情形。二、索取有關資料。三、採樣、流量測定及有關廢
25 （污）水處理、排放情形之攝影。」，是以行政院環境保護
26 署89年5月16日環署水字第0025098號函釋意旨略謂：「環保
27 稽查人員執行稽查工作時，水污染防治法並無相關規定會同
28 事業主查驗事宜；視情況所需，環保稽查人員可不會同事業
29 主稽查並採取水樣。……」（見本院卷第215頁）及行政院
30 環境保護署109年11月23日環署水字第1090100590號函釋意
31 旨其說明三亦略謂「..水污法並未規定主管機關執行廢

01 (污)水之查證及採樣作業時應會同事業之程序規定，貴局
02 除進入軍事機關進行查證工作外，其餘場所之查證及採樣，
03 請參考上開函釋（即紀行政院環境保護署89年5月16日環署
04 水字第0025098號函釋）說明辦理。」（見本院卷第216頁）
05 ，自無原告所稱違反法律規定之重大瑕疵，據此被告辦理稽
06 查工作，本就得攜帶證明文件進場進行相關查證工作，被告
07 稽查人員均依相關程序辦理，原告上詞主張，自難為訴請撤
08 銷原處分之理由。

09 六、至於本件原處分認定之違法事實，並無如該訴願決定書上所
10 逕認定載以「查獲系爭土地上堆置大量土石方，經查為治基
11 工程開發有限公司向訴願人承攬營運之非法營建廢土棄置
12 場」之情形，此有原處分在卷足憑，而原告亦堅決否認其有
13 將系爭土地提供治基工程開發有限公司或其他任何人作為廢
14 土棄置場之用，從而被告雖以其在111年9月24日及9月25日
15 現場稽查因有發現治基工程開發有限公司人員現在進行土方
16 堆置及整地作業，現場負責人為張珈誠表示有受土地所有人
17 委託進行相關土地整地作業，並以其於111年9月24日之稽查
18 紀錄為憑（分見本院111年9月15日之言詞辯論筆錄及本院卷
19 第150頁），然此，如原告起訴時所自承其係託友人劉文斌
20 協助，並再斥資委請整地師傅鄭添勇進行土地整理及改良，
21 並規劃在覆土外圍區域另施作護坡擋土牆而委由劉文斌對外
22 施作，之後並由案外人劉文斌再覓得向治基工程有限公司以
23 50萬元購得沃土來施作使用，則被告僅以現場有治基工程公
24 司人員現在進行土方堆置及整地作業及現場負責人張珈誠單
25 方所述，即逕認「系爭土地上堆置大量土石方，經查為治基
26 工程開發有限公司向訴願人承攬營運之非法營建廢土棄置
27 場」，自有舉證未足，訴願決定此部分所認容有未洽，然此
28 並無礙於本件原處分書違規事實之採認及訴願駁回之決定，
29 本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資
30 料，經本院審核後，或與本案爭點無涉，或對於本件判決結
31 果不生影響，爰無庸一一再加論述，爰併敘明。

01 七、據上論結，本件原處分合法，訴願決定遞予維持，仍屬可
02 採，原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第98條第1項前
03 段，判決如主文。

04 中 華 民 國 111 年 10 月 6 日
05 行政訴訟庭 法 官 楊志勇

06 上為正本係照原本作成。

07 如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀，上
08 訴狀並應記載上訴理由，表明關於原判決所違背之法令及其具體
09 內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實，並依法
10 繳納上訴費用新台幣3000元。其未表明上訴理由者，應於提出上
11 訴後20日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造
12 人數附繕本），如逾期未提出上訴理由書者，本院毋庸再命補正
13 ，由本院逕以裁定駁回上訴。

14 書記官 李懿淳

15 中 華 民 國 111 年 10 月 6 日